

## 문화예술위원회의 역할과 정책방향 제언

최병식 미술평론가, 경희대 교수

### culture | art

과거 30여 년간의 문예진흥원의 기능에 있어서 가장 중요한 것은 역시 순수문화예술 분야의 지원이었으며, 이미 앞서 말한 여타의 기구들과는 성격이 어느 정도 구분되는 경향이 있다. 이에 대한 업무분담이나 성격규정은 차후 점차적으로 보완한다 하더라도 기본적인 업무의 체계는 세 가지 기능 즉 순수문화예술(기초예술) 지원사업을 바탕으로 하고, 연구와 홍보기능을 강화하며, 타기구나 행정 라인과의 통합조정하는 역할이 무엇보다도 중요하다.

### 위원회 전환의 목적과 의미

1973년 한국문화예술진흥원(이하 문예진흥원)이 설립된 이후 우리나라의 문화예술은 상당히 많은 패러다임의 변화가 거듭되었다. 더욱이 최근 10여 년간에 걸친 시스템의 변화와 기구 개편의 가속도는 문예진흥원의 위상에 대한 새로운 점검이 필요한 시점이라는 데에는 공감하는 바가 있다.

더군다나 1972년 8월 14일 공포된 문화예술진흥법 제6조 1항의 “문화예술의 진흥을 위한 사업과 활동을 지원하기 위하여 한국문화예술진흥원을 설립한다”는 부분에서 보듯이 문화예술 분야 전반을 아우르는 진흥의 의미로 여겨지던 그간의 내용들이 디자인이나 공예, 게임산업, 영화 등의 문화산업적인 지원형태에 대한 수요가 급증하면서 순수예술과의 차별화된 지원형태와 구분이 이루어지게 되었다.

최근 이에 대한 위상 재점검과 기구 개편에 대한 논의가 활발하게 진행되었고 입법이 예고된 상태에서 문예진흥원의 위상에 대한 많은 의견이 개진되었다. 이 과정에서 가장 중요한 것은 문예진흥원의 본질적인 영역과 책무에 대한 논의임은 두말 할 나위가 없다. 특히 일각에서 제기되는 ‘기초예술’이라는 용어의 사용 이후 문화예술위원회가 기초예술위원회로 가는 것이 아닌가 하는 의문을 제기하는 경우도 발생하여 다소간의 혼란이 야기된 상태이다.

이에 대하여 문화예술진흥법시행령 중 개정령(안)에서도 이렇다 할 의미규정이 이루어지지 않은 상태여서 위원회 전환 이후에서 이 부분에 대한 혼란이 야기될 가능성이 있다. 이번 개정령의 내용에서는

“문학, 미술, 음악, 무용, 연극, 전통예술 등 각 예술 분야와 문화일반, 문화 예술

행정 및 경영·재정, 문화복지·향수, 지역문화 등 문화예술과 관련된 각 분야의 인사가 균형 있게 포함되도록 할 것”-문화예술진흥법시행령 중 개정령(안)

이라는 부분이 있다. 이러한 언급과 의미규정은 현재 설립되어 있는 한국공예문화진흥원, 영화진흥위원회, 한국게임산업개발원, 한국디자인진흥원, 한국문화예술교육진흥원 등과의 변별력 문제를 야기할 수 있다.

다른 하나의 의미에서는 정치적인 변화에 따라 문예진흥원의 위상이나 지표가 변화를 보이기 시작했다는 점이다. 코드인사라는 명칭이 등장하고 이에 대한 사회적 파장도 많았고, 일련의 불협화음도 있었지만 이러한 현상이 발생하는 배경에서는 문화적인 논리보다는 정치적인 논리가 상당한 의미로 작용하고 있다는 비판의 목소리를 피할 수 없었다.

그렇다면 과연 어디서부터 어디까지가 정치와 예술의 한계를 그을 수 있는가에 대하여는 자유로울 수 없는 부분이 발생한다. 더군다나 이점에 있어서 야기되는 ‘지원’과 ‘수혜’의 의미가 갖는 변별력은 어디에 있는가에 대한 문제를 되짚어볼 때보다 근본적인 연구와 대처방안이 필요하다라는 점에 공감한다.

더욱이 최고 운영자가 예술인으로 임명되고 문화예술인 스스로의 운영체계를 구축한다고 하였지만 과연 창작을 생명으로 하는 예술인이 한 나라의 가장 중요한 문화예술진흥기구를 운영하고 집행하는 책임자로서 적합한지에 대하여는 상당한 연구가 필요하다. 다시 말하면 문예진흥원은 창작을 하거나 공연을 하는 무대가 아니라는 점을 상기할 필요가 있다.

그 목적이나 기능에서는 철저한 문화예술에 대한 현장 파악과 그 현장의 목소리로부터 비롯되는 중장기적인 계획을 구축하고 국민의 문화향유와 지원의 합리성을 도출하여 미래지향적인 지원과 연구, 교육과 홍보 등을 담당해야 함은 당연한 일이다. 그리고 그것은 철저한 문화행정과 경영의 차원까지도 담보하는 공정성과 객관성의 과장 기술이 요구된다.

위에서 말한 세 가지의 문제 즉 문예진흥원이 지금의 시점에서 나아가야 할 근본적인 목표설정이 우선되어야 한다는 점과 정치논리에 의하여 문화가 좌우되는 우려를 불식해야 한다는 점, 주요 고위직의 인사과정의 합리성은

위원회로 전환되어지든, 다른 어떠한 기구로 개편되어지든 가장 중요한 핵심사안일 것으로 판단된다.

위원회 전환 이후 가장 시급한 것은 2004년도에 발표되었던 새예술정책을 바탕으로 지원과 진흥을 위한 장단기적인 기획으로 20~30년까지의 향후계획에 대한 원대한 비전을 거시적으로 조망하고 문화 전반을 아우르는 master plan을 구축해야 한다. 이점은 정권교체나 위원의 임기와 관계없이 시행해 갈 수 있는 조직적인 업무진행이나 지표설정을 위해서도 당연한 과제라 여겨진다.

## 위원회의 기능과 역할

### 순수문화예술지원 중심기구로

과거 30여 년간의 문예진흥원의 기능에 있어서 가장 중요한 것은 역시 순수문화예술 분야의 지원이었으며, 이미 앞서 말한 여타의 기구들과는 성격이 어느 정도 구분되는 경향이 있다. 이에 대한 업무분담이나 성격규정은 차후 점차적으로 보완한다 하더라도 기본적인 업무의 체계는 세 가지 기능 즉 순수문화예술(기초예술) 지원사업을 바탕으로 하고, 연구와 홍보기능을 강화하며, 타기구나 행정 라인과의 통합조정하는 역할이 무엇보다도 중요하다.

물론 이 부분에서는 현재 국책적인 사업으로 분류되어 상당한 부분이 문화관광부에서 직접 지원되는 경우도 위원회에서 관장하는 것이 통합적인 기능으로 전환되면서 합리성과 투명성을 보장할 수 있는 가능성을 높이게 되는 면이 있다.

더욱이 순수문화예술 분야를 정확히 규정하는 사전 연구가 요구되며, 이 과정에서 “문학, 미술, 음악, 무용, 연극, 전통예술 등 각 예술 분야와 문화일반, 문화 예술행정 및 경영·재정, 문화복지·향수, 지역문화 등 문화예술과 관련된 각 분야”라는 의미만으로 정리되는 것보다는 보다 세분화된 범위설정이 필요하다.

문화향수 분야와 창작지원, 학술·경영·행정, 교육 등의 지원이 서로 맞물려 있는 상황에서 관련 분야의 타기관들을 통합하여 운영하는 것이 합당할 것인지를 검토하고 교육과 같은 경우 한국문화예술교육진흥원으로 이관하는 방안을 강구하는 등 어느 정도의 업무분담을 시도하는 것이 긍정적일 것으로 판단된다.

나아가 순수나 기초분야를 중점적으로 진흥한다는 문

창작을 생명으로 하는 예술인이 한 나라의 가장 중요한 문화예술진흥기구를 운영하고 집행하는 책임자로서 적합한지에 대하여는 상당한 연구가 필요하다. 다시 말하면 문예진흥원은 창작을 하거나 공연을 하는 무대가 아니라는 점을 상기할 필요가 있다.

## Revenue Funding

예진흥원의 성격을 바탕으로 각 기구들과의 협력이나 조정적인 역할을 할 수 있는 기능을 강화해 가야만 진흥의 효율성을 높일 수 있을 것이다.

밀도 있는 문화예술 관련 실태조사와 D/B구축의 필요성 현재 각 분야별로 어느 정도의 문화예술 관련 D/B구축이 이루어지고 있거나 필요성을 느끼고 있는 것으로 보인다. 하지만 현장에 대한 명확한 파악이 이루어지지 않고서는 적재적소의 지원에 대한 필요성이나 객관성을 담보하기가 어려울 수밖에 없다.

효율적인 지원과 진흥을 위한 실태조사를 병행하면서 보다 정확한 진 분야의 자료 확보를 바탕으로 한 구체적이고 합리적인 지원정책이 설정되고 공개되어야 한다는 점이다. 이러한 점에서 보면 미국의 NEA처럼 기획, 연구, 지원 등의 종합시스템을 갖추는 것도 하나의 방안으로 보인다.

### 업무의 통합 · 조정

현재 문화예술 분야의 지원은 문예진흥원 이외에도 문광부 산하기구로서는 한국공예문화진흥원, 영화진흥위원회, 한국게임산업개발원, 한국문화예술교육진흥원, 산업자원부 산하기구로서는 한국디자인진흥원 등이 있으며, 국책 성격의 경우는 문화관광부에서 직접 시행하는 시스템으로 되어 있다. 이외에도 지자체에서 시행하는 각 지역의 다양한 지원체계가 운영되고 있다.

한편 이에 대한 정책연구는 문화관광정책연구원 등에서 시행하고 있으며, 일부는 복권위원회에서 상당한 기금이 지원되고 있고, 조형예술 분야만 하더라도 이후 아트

뱅크를 운영하는 미술문화진흥원(가칭)이 논의되고 있으며, 공공미술 분야를 다루게 되는 공공미술위원회(가칭) 설립까지 예정되고 있다.

여기에 각 지역위원회가 발족하게 되면서 예상되는 업무의 효율적인 관리와 전문성 제고를 위한 다양한 장치가 필요하게 될 것이다. 위원회의 발족과 함께 가장 중요한 문제는 바로 이와 같이 복잡하게 얽혀 있는 각기 다른 성격의 지원체계를 보다 원활하게 통합하거나 이를 효율적으로 연계하면서 조정역할을 담당하고 통합적인 장단기 계획을 주도하는 데 기여하는 핵심적인 역할을 해야 한다. 이 부분은 문화관광부가 갖는 정책기능과 별도로 지원기능에 대한 전문성을 확보해야 한다는 점에서 다소 업무적인 조정이 필요하지만 국책사업을 제외하고는 전반적인 업무의 통합된 기획과 관리가 매우 중요한 사안이라 하겠다.

이러한 점에서 '한국문화예술진흥협의회'와 같은 기구에 의하여 정례적인 회의와 교류가 필요하며, 그 주도적인 역할을 위원회에서 하는 방안을 제기한다.

### 자문과 홍보, 교육기능

다양한 문화예술지원시스템에 대한 전문가들로 하여금 이 분야에 이해가 부족한 관련인사, 공무원들이나 후진들을 위하여 지속적인 자문과 홍보와 교육을 실시해야 한다. 이는 아직까지 문화예술행정에 대한 현장 위주의 전문가들이 극히 소수에 그치고 있다는 점과 위원회로 선임되는 전문 인력들을 적극 활용하여 나아가서는 기업지원 인센티브제도(Business Sponsorship Incentive Scheme)까지 조성하는 역할을 담당해야만 한다.

## 위원회의 구성과 운영방식

### 각 위원회의 공정한 선출방식

② 문화관광부장관은 제1항의 규정에 의한 위원추천위원회를 구성하기 위하여 필요한 경우에는 문화예술 분야의 관련단체 등에 위원의 추천을 요청할 수 있으며

① 위원추천위원회가 위원후보자를 추천할 때에는 공개모집의 절차를 거치도록 하되, 공개모집에 응하지 않는 자 중에서도 적격자가 있다고 인정할 경우에는 발굴하여 추천할 수 있다.

에서 보면 두 가지의 사항에서 다소 무리가 있음을 알 수 있다. 즉 관련단체가 갖는 대표성이 다소간은 인정되지만 그로부터 야기되는 전문성 확보라는 점에서 매우 편협한 결과를 배제할 수 없는 현실에서 과연 그 실효성이 얼마나 있는지에 대한 의문이 제기된다. 또한 공개모집을 통하여 위원후보자를 모집하도록 되어 있는 우선적인 절차를 거치고 발굴하는 식으로 되어 있으나 그 실효성이 의문시됨으로 당연히 두 가지 절차가 동시에 진행되어야 할 것이다.

이점에 있어서는 이미 문예진흥원의 기존 전문 인력에 대한 D/B확보가 이루어져 있어 이를 적극 활용하는 방안도 좋을 것으로 판단된다.

### 조직구성

위원회는 전국을 통괄하는 중앙위원회와 각 지역위원회로 구성하며, 중앙위원회는 국가 단위의 기획과 주요 사업에 대한 시행을 담당하고 지역위원회는 각 광역시 이상과 도별로 구성해야 한다. 그 이유는 우선 전문성 담보가 아직 상당부분에서 미흡한 편이며, 기구의 효율적인 운영에 있어서 어느 정도 광역 단위를 바탕으로 하는 것이 합리적인 1차 단계로 판단된다.

이 경우 문화관광부의 기능과 상당부분에서 겹쳐지는 내용이 있으나 이미 이와 같은 법안을 상정하는 과정에서 지원과 진흥 분야의 전문성 확보라는 면이 전제된 것으로 여겨진다. 만일 이와 같은 전문성 확보가 전제되지 않았다면 굳이 이 개정안이 필요 없을 것이라는 점에서 문화관광부의 역할은 국책을 중심으로 한 정책기능을, 위원회는 지원과 연구기능을 주로 담당하며, 문광부의 정책과 상호 조율하는 방식으로 진행되어야 할 것이다.



문예진흥원 본관 전경

이는 영국의 경우 문화·미디어·스포츠부(DCMS= Department for Culture, Media and Sport)의 역할에 비하여 Arts Council of England의 역할이 증대되고 1990년대 초에 지자체 문화예술 분야의 지원시스템을 통합하여 발족한 Regional Arts Board(RAB)까지도 통합하는 등의 사례를 참조할 수 있다. 즉, Arts Council England는 The Council과 Regional arts councils로 나뉘며 다시 9개소의 전국 단위인 East, East Midlands, London, North East, North West, South East, South West, West Midlands, Yorkshire regional arts councils로 구성되어 있다. 미국의 NEA도 마찬가지로 정부 부처와는 별도로 전문성을 확보하고 있다.

이 같은 의미에서 문화예술위원회는 한국지역문화진흥원과 같은 업무를 동시에 포괄하는 기구로 설립하여 업무의 통일성을 확보하는 것이 좋을 것으로 보인다. 그렇지 않을 경우 중앙과 각 지역의 불균형이 발생할 수 있으며, 상호유기적인 네트워크 형성이 어려울 수 있어 효율적인 지원체계가 어렵다는 점이다. 만일 이를 위원회의 업무로 할 수 없다고 하였을 때는 문화관광부의 협의체 구성을 목적으로 하는 별도의 기구가 있어야 한다.

### 전문분야의 재편성

현행 문학, 미술, 음악, 무용, 연극, 전통예술, 다원예술 등으로 나뉘는 분야 설정을 세분화할 필요가 있다. 특히 건축, 사진이 미술에 포함되어 있는 부분이나 전통예술이 공연분야로 중심을 두고 있는 기존의 분류에 대한 연구가 필요하다.

문예진흥원이 지금의 시점에서 나아가야 할 근본적인 목표설정이 우선되어야 한다는 점과 정치논리에 의하여 문화가 좌우되는 우려를 불식해야 한다는 점, 주요 고위직의 인사과정의 합리성은 위원회로 전환되어지든, 다른 어떠한 기구로 개편되어지든 가장 중요한 핵심사안일 것으로 판단된다.

## Department for Culture

### 위원회의 자체 연구기능과 전문성 제고

상당부분의 기존위원회의 경우를 보면 전문성 확보가 이루어지지 않아 단발적인 심의기능을 수행하는 데도 어려움이 발생하였다. 더욱이 위원회 기능으로 전환한다고 하였을 때 기획과 연구, 집행과정의 상당부분에 막대한 영향을 미칠 수 있는 전문성이 요구된다. 더욱이 지역위원회를 동시에 설립한다고 하였을 때 네트워크 연결과 어느 정도의 규형 있는 운영체계를 위하여 업무수행 이전에 일정기간 동안 자체적인 교육, 토론기능을 확보할 필요가 있다.

“한국문화예술진흥원을 현장문화예술인 중심기구로 전환”이라는 방향을 내걸었지만 그렇다면 지금까지 문화예술과 관련이 없는 인사들이 운영했다는 것인지, 다소 이해가 안 되는 면이 있다. 통계를 보면 문예진흥원에서 수행하는 각종 사업에 연간 34개 분야, 세부 분야에서는 64개 분야에 약 500여 명 예술인들이 각종 심의위원회, 자문위원회 등에 참여함으로써 이미 언급한 내용이 충분히 반영되고 있어서 새삼 언급해야 할 필요가 없다.

더욱이 어느 부분에 있어서는 문화예술행정전문가들의 참여가 필수적인 요소가 있어 적절한 질충식의 방법이 필요하다고 하겠다. 다만 그 기획기능이나 방향설정에서 쌍방향으로 이루어지는 지표조사와 현장 중심의 각종 제도 반영을 위한 방안연구는 다소 보완되어야 할 부분이다.

### 위원회의 근무체계

문화예술위원회의 위원은 준 상근체제로 해야만 그 능률이나 효율적인 측면을 유지할 수 있으며, 소위원회의 경우도 일반적인 경우보다는 소속감을 갖고 업무에 임할 수

있도록 상응하는 대우와 연구기획 과정을 편성하는 것이 좋을 것으로 판단된다. 이는 형식적인 절차를 위하여 구성된 회의나 위원회가 아닌 실질적인 기획과 집행, 평가 과정을 위하여 상당부분을 직접적으로 관장하는 형태가 이상적이라는 것이다.

그렇기 때문에 이에 합당한 해당분야의 전문성과 행정능력, 기획과 경영 능력에 대한 검증을 거칠 필요가 있으며, 사전 추천과정에서 현재 학술진흥재단이 실시하고 있는 연구경력기제방식을 도입하여 구체적인 해당경력을 파일로 D/B화하고 이를 인재관리 자료로 활용하는 것은 당연히 전제되어야 할 사항이다.

### 행정업무의 독립성

기획과 집행, 사무행정의 다양한 업무분장이 이루어지는 과정에서 위원회의 소속기구로 사무기능을 두는 방안이 있다. 그러나 이를 관장하는 인력에 대하여는 문화예술분야의 행정을 전담하는 전문성을 확보한 인력이 담당해야 한다. 이는 위원회가 임기제로 운영되는 현실에서 행정인력이 동시에 문화예술인으로 운영된다면 상당한 혼란과 시행착오가 야기될 가능성이 있다.

### 지원방식과 형태

#### 지원대상과 형식

지원대상에 있어서는 크게 국민문화향수를 감안한 ‘대중적 지원’ 전문분야를 전제한 ‘전문성 지원’으로 나뉘게 된다. 과거 지원 형태가 갖는 가장 큰 문제점 중의 하나는 바로 ‘전문성 지원’에서 다액소건주의 형식에 있다는 비판이 있었으며, 최근 이에 대한 보완으로 올해의 예술상

을 신설하였다. 그러나 2004년도에 이에 대한 불협화음이 일게 되고 복권기금이 2006년부터는 지원되지 않는 등의 어려움을 겪게 되었다.

가장 이상적인 것은 전문가 그룹들에 대한 지원 역시 두 가지로 분류하여 다액소건 지원을 점진적으로 강화해 가는 방안이 이상적이다. 우선 소액다건 지원이 갖는 문제점은 지원방식과 심사과정 모두에서 문제가 제기된다. 지원방식은 항상 지원하는 단체나 개인이 주도적으로 반복되고 있으며, 추천제가 동시에 이루어지는 것이 아니라 공모 제도만을 사용하고 있다는 점에서 보다 적극적인 홍보와 제도의 다원화를 구사할 필요가 있다.

외국의 경우 집중지원 사례로는 일본의 경우 신진예술가 프로그램에서 아예 세계적인 정상급예술가, 신진예술가 양성을 위하여 세계유학프로그램과 국내연수 등을 중심으로 '신세기 플랜'을 마련하고 2003년에는 27억 7,715만 엔(약 297억원)을 지원하였다. 文部省의 '文化藝術振興施策'에 의하면 2005년도 해외 유학 선발계획은 1년(98명), 2년(16명), 3년(3명) 특별과건(52명) 등으로 나누어 고교생 일부까지 포함하고 있다. 전체 인원은 1967년에서 2001년까지 604명을 미술, 음악, 무용 등 각 분야에서 지원하였다. 또한 국내연수와 해외예술가 초빙, 작품발표 기회, 우수지도자 특별지도 등으로 나누는 다양한 서비스를 제공하여 우리나라에서 실시하고 있는 신진 작가들에게 전지지원금 단일항목으로 되어 있는 것과는 차원을 달리한다.

또한 영국의 경우 통합과 지속성, 국고지원 등이 4대 방향의 우선지표이며, 사전계약을 통하여 3~5년 정도를 안정적으로 지원하고 철저한 평가를 실시하는 제도를 시

행하였다.

### 심사와 평가

심사과정은 시간의 제약과 서류, 자료의 한계, 너무나 광범위한 영역을 소수의 인원이 심의하는 과정 등이 문제로 제기된다. 즉 보다 밀도 있는 심의와 자료 확보를 위해서는 현재보다 200% 이상의 시간을 투입하고 자료 제출이나 형식도 강화하면서 지원액을 집중 지원하게 됨으로써 최소한 지원금의 질적 수준을 담보할 수 있는 단계로까지 가야만 한다. 여기서 객관성이나 투명성은 과거에도 행정적으로 문제가 없어 보이나 가장 중요한 사항인 인적 구성에서 학맥이나 특정경향 편중이 가장 심각한 문제로 야기된다.

참고로 결과 보고에 대한 지나치게 까다로운 조건이 지원자들에게 많은 부담이 됨으로 2년 정도의 우수대상에게는 결과보고를 아예 자유로 하고 면제해 주는 방안도 하나의 방안으로 검토될 수 있다.

이번 위원회 전환의 가장 중요한 핵심은 문예진흥원의 사업을 연속선상에서 볼 수 있는 경우와 순수예술 분야, 즉 기초분야의 집중지원, 연구시스템 보완, 전문인의 기획기능 신설, 경영행정 관련 전문가 지원, 각 기구의 조정 기능 등 새롭게 변신하는 제도개선에서 무엇을 우선적으로 할 것인가에 우선적인 생명이 있다. 또한 아무리 제도가 고쳐진다고 하더라도 결국 인선과정의 투명성과 객관성, 전문성이 담보되지 않는다면 허사이다. 결국 위원회의 인선이 갖는 중요성을 말해주는 것으로 편협된 인사로 말쑥이 그치지 않았던 문화계 인사의 전철을 밟아서는 안 될 것이다. 